PREFEITURA DE PORTO VELHO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA, CONVÊNIOS E CONTRATOS

Parecer n.º: 463/SPACC/PGM/2024

Processo n.º: 00600-00028447/2024-51-e

Secretaria Interessada: Secretaria Geral de Governo - SGG.

Valor: R$ 20.923,10 (vinte mil, novecentos e vinte e três reais e dez centavos).

Objeto: Aquisição de Materiais de Consumo – Água Mineral.

Senhor Secretário,

Vieram os presentes autos à apreciação desta Procuradoria-Geral do Município, Subprocuradoria Administrativa, Convênios e Contratos, com a finalidade de emissão de parecer acerca da legalidade da contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor para a Aquisição de Materiais de Consumo – Água Mineral, visando atender às necessidades da Secretaria Geral de Governo - SGG, conforme Termo de Referência (eDOC 1B3B451E) aprovado pelo ordenador de despesa.

Para instruir o processo, a Secretaria interessada juntou os seguintes documentos:

1. Documento de Formalização de Demanda -DFD n.° 25/2024/DA/SGG, eDOC 56107DB3;
2. Estudos Técnicos Preliminares – ETP n.° 28/2024/DA/SGG, eDOC 8F81237F;
3. Análise de Risco – Riscos do Processo de Aquisição, eDOC 5A6EB3F4;
4. Minuta de Termo de Referência n.º 33/2024/DA/SGG, eDOC 3E2C9982;
5. Despacho n.° 407/2024/DA/SGG, encaminhamos os autos para Análise e Parecer, quanto aos aspectos qualitativos e quantitativos do pretenso objeto, a fim de que se promova a aquisição de Materiais de Consumo – Água Mineral, para atender as necessidades da SGG, eDOC 47AC8F91;
6. Despacho Fundamentado n.° 831/2024/DAPD/SGP, retornem os autos à SGG para que procedam com os ajustes que fizerem necessários à correta instrução do presente processo, após, tornem os autos à SGP para a análise conclusiva e a continuidade dos trâmites processuais, eDOC FB36EB99;

7. Estudos Técnicos Preliminares – ETP n.° 31/2024/DA/SGG, eDOC F6FE0306;
8. Minuta de Termo de Referência n.º 38/2024/DA/SGG, eDOC 3E7A57EA;
9. Despacho n.° 471/2024/DA/SGG, com o intuito de atender às necessidades da SGG, remetemos os autos à SGP para as demais providências, a fim que se promova a aquisição do objeto em tela, eDOC 19D922F7;
10. Despacho Fundamentado n.° 882/2024/DAPD/SGP, manifestando-se

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 23F9A626

FAVORÁVEL ao dispêndio pretendido pela SGG, seguindo os autos à SML para análise de sua competência, uma vez que o despacho da SGP limita-se a qualidade dos gastos, eDOC 5A4C7DD8;
11. Despacho n.° 754/2024/GAB/SML, encaminho os autos ao DENL, para análise e manifestação quanto à regularidade do Termo de Referência/Projeto Básico, eDOC 2E8CCD07;
12. Despacho n.° 959/2024/DENL/SML, se faz necessário a devolução dos autos para SGG, para que a mesma proceda o ajuste do referido item no ETP. Após, retornem os autos a esta SML, para prosseguimento, eDOC 8BFC8A74;
13. Estudos Técnicos Preliminares – ETP n.° 33/2024/DA/SGG, eDOC B95DFF3C;
14. Despacho n.° 548/2024/DA/SGG, informamos que fora feita a devida correção do ETP, conforme solicitado. Assim sendo, encaminhamos os autos para o devido prosseguimento dos trâmites processuais, eDOC 0FB99533;
15. Despacho n.° 825/2024/GAB/SML, retornamos os autos a este DENL, para continuidade dos trâmites processuais, eDOC EAA7DA1D;
16. Despacho n.° 1024/2024/DENL/SML, encaminhamos os autos para que seja providenciada a devida pesquisa de preços de acordo com a descrição e quantidade, apresentadas no termo de referência, eDOC 264EA696;
17. Cotações de Preços realizadas pelo DIPM/SML, eDOC 1CE30F17;
18. Quadros de Análise de Desvio Padrão, Comparativo de Preços e Check-List, eDOC 7048EF9B;
19. Despacho n.° 293/2024/DIPM/SML, encaminhamos os autos a Vossa Senhoria informando que a hipótese se enquadra em dispensa de licitação por valor nos termos do inciso II do Art. 75 da Lei sob n.º 14.133/2021. Deste modo, retorno os autos a este Departamento, para continuidade dos trâmites processuais, eDOC D9B0ED9D;
20. Decreto n.º 18.892, Regulamenta a Lei Federal n.º 14.133, que dispõe sobre Licitações e Contratos Administrativos, no Município de Porto Velho e dá outras providências, eDOC 3A284BFA;
21. Termo de Referência n.º 52/DE/SML/PVH/2024, eDOC 1B3B451E;
22. Aviso de Dispensa Eletrônica – DENL/SML, eDOC CDEDCF31;
23. Despacho de Dispensa Eletrônica n.° 1105/2024/DENL/SML, feitas as considerações no âmbito de Competência deste DENL, sugerimos o encaminhamento dos autos à SGG, para que decidindo a autoridade competente pela contratação Direta, proceda com a CONFERÊNCIA e ANÁLISE. Caso a SGG discorde com a formação do Termo definitivo, solicitamos a manifestação por escrito o mais breve possível. Havendo concordância com os termos expostos, solicitamos providências da inclusão dos assinantes e assinatura no Termo de Referência Definitivo de Dispensa Eletrônica, proceda a emissão de CEO e Reserva de Saldo. Posterior, o envio a PGM, para Análise e Parecer Jurídico da Dispensa Eletrônica, eDOC 56CF63C6;
24. Controle da Execução Orçamentária – CEO – DESTAQUE n.º 194/2024, eDOC F728CB61;
25. Despacho n.° 589/2024/DA/SGG, encaminhamos os autos para emissão de reserva de saldo, conforme CEO nº 194/2024, para propiciar cobertura orçamentária ao objeto em tela, eDOC 18B8F751;
26. Nota de Pré Empenho n.º 2242/2024, de responsabilidade da SEMPOG, eDOC 4E83E2C0;
27. Despacho n.° 2538/2024/SUORÇAM/SEMPOG, remetemos os autos à decisão discricionária dessa Secretaria quanto ao prosseguimento da despesa demandada, eDOC B118B130

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 23F9A626

28. Despacho n.° 605/2024/DA/SGG, encaminhamos os autos para fins de análise e parecer acerca da pretensa aquisição por Dispensa de Licitação, eDOC C79387CF.

É o relatório.

1. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PRESENTE PARECER

A presente manifestação jurídica tem o escopo assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos. Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação **(Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO)**.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Outrossim, partiremos do pressuposto que a autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promoveu gestão por competências e designou agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução da Lei n.º 14.133/2021.

Finalmente, é nosso dever salientar que a análise e as observações são feitas com base na legislação vigente e entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada (ordenador de despesa) a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações sob sua inteira responsabilidade.

2. DO FUNDAMENTO LEGAL

Em regra, as **contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório**, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Lei n.º 14.133/2021.

A referida exigência é requisito para a realização de contratações com a Administração Pública,

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 23F9A626

sendo permitido que seja afastada em situações regulamentadas em lei, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, que diz:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
>
> [...]
>
> XXI – **ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. **(grifo nosso).**

Conforme se infere, as **contratações públicas deverão ser realizadas mediante prévio procedimento de licitação pública**, **salvo hipóteses previstas em legislação específica**, sendo conferido ao agente administrativo o poder discricionário de dispensar ou não a licitação de acordo com o caso em concreto, devendo ser observada a conveniência para o interesse público.

Importante destacar, que a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), previu, em seu art. 75, algumas hipóteses de dispensa de licitação, dentre as quais, algumas versam sobre a **possibilidade da licitação ser dispensada em razão do valor da pretensa contratação**, senão vejamos:

> Art. 75. É dispensável a licitação:
>
> I – para **contratação que envolva valores inferiores a R$ 100.000,00 (cem mil reais),** no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;
>
> II – para **contratação que envolva valores inferiores a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)**, no caso de outros serviços e compras;

Os valores a que se refere o artigo citado foram devidamente **reajustados pelo Decreto n.º 11.871/2023.** Assim, estes atualmente correspondem a: **R$ 119.812,02 (cento e dezenove mil oitocentos e doze reais e dois centavos); e R$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos),** respectivamente.

Conclui-se, portanto, que uma vez que o valor da contratação se enquadre nos limites estabelecidos acima, existirá permissivo legal para a dispensa do certame licitatório, de acordo com o poder discricionário do agente administrativo, e desde que observados os demais requisitos legais.

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 23F9A626

Para fins da dispensa de licitação, a Lei 14.133/2021 estabeleceu, ainda, alguns **requisitos e procedimentos específicos** a serem observados para garantir a legalidade do ato, conforme a seguir:

> Art. 72. **O processo de contratação direta**, que compreende os casos de inexigibilidade e de **dispensa de licitação**, **deverá ser instruído com os seguintes documentos:**
>
> I – documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
>
> II – estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
>
> III – parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
>
> IV – demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
>
> V – comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
>
> VI – razão da escolha do contratado;
>
> VII – justificativa de preço;
>
> VIII – autorização da autoridade competente.
>
> Parágrafo único. O **ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.**

> Art. 75.
>
> (...)
>
> § 1º Para fins de **aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:**
>
> **I – o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;**
>
> **II – o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.**
>
> (...)
>
> **§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio**

> **eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.**
>
> Art. 174.
>
> (...)
>
> § 2º O PNCP conterá, entre outras, as seguintes informações acerca das contratações:
>
> (...)
>
> **III - editais de credenciamento e de pré-qualificação, avisos de contratação direta e editais de licitação e respectivos anexos;**

Uma vez observadas, no que couber, as disposições legais retromencionadas, preenchidos estarão todos requisitos legais essenciais para a caracterização e regularidade da dispensa.

Entretanto, ressaltamos que a **inobservância de quaisquer desses requisitos**, **sem a devida motivação, poderá caracterizar uma dispensa indevida e ensejar a responsabilização tanto do contratado como do agente público,** conforme estabelecido no artigo 73 da Lei 14.1333/2021, abaixo descrito:

> Art. 73. **Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário,** sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

3. DA ANÁLISE DO CASO CONCRETO

Preliminarmente, no tocante a viabilidade jurídica da presente contratação, mediante dispensa, com fundamento no inciso II, do art. 75, da Lei nº 14.133/2021, este órgão de assessoramento jurídico, a princípio, não vê óbice quanto a pretensão, visto que o valor da contratação, qual seja, R$ 20.923,10 (vinte mil, novecentos e vinte e três reais e dez centavos), encontra-se dentro do atual limite legal permissivo.

No entanto, para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput do art. 75 a secretaria deverá observar: **I – o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;** e o **II – o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.**

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 23F9A626

Nos autos sob análise, **não foi possível constatar a efetiva adoção das providências supramencionadas por parte da secretaria**, visto que não foram juntados documentos ou informações neste sentido. Assim sendo, **alertamos que incumbe a secretaria, sob inteira responsabilidade do agente competente, a observância das limitações impostas pelo art. 75 da Lei.**

Em relação a **conformidade da instrução processual aos documentos exigido nos incisos I a VIII do art. 72**, aparentemente, encontra-se **regular** , conforme se infere a seguir:

a) Constam dos autos **Documento de Formulação de Demanda (eDOC 56107DB3), Estudo Técnico Preliminar (eDOC B95DFF3C), Análise de Risco (eDOC 5A6EB3F4), e Termo de Referência (eDOC 1B3B451E)**, os quais, em suma, aparentam contemplar os elementos mínimos legais para caracterizar o objeto requisitado. Ressaltamos que os referidos documentos tratam-se de peças técnicas que não estão abrangidas dentro da esfera de competência deste órgão de assessoramento jurídico. Assim, reiteramos que a presente análise jurídica irá presumir que o setor competente do órgão observou todos os parâmetros técnicos objetivos e legais, para a melhor consecução do interesse público;

b) Constam nos autos as **Cotações de Preços (eDOC 1CE30F17) e Quadro Comparativo (eDOC 7048EF9B)**, assinadas pela Comissão de Pesquisa Mercadológica, Srs. Geovana Gabriela Fragoso Silva, Wanessa Sodré Barros e Maria Helena Melo da Gama, que embasaram o preço estimado da despesa pelo critério de (menor preço) , que embasaram o preço estimado da despesa pelo critério de (menor preço) dos itens. Em relação a avaliação do preço estimado, por não ser de competencia deste órgão de assessoramento jurídico, presume-se que os parâmetros técnicos objetivos previstos no art. 23 da Lei tenham sido regularmente observados pela referida comissão, sob sua inteira responsabilidade;

c) Consta nos autos a **comprovação da Disponibilidade Orçamentária compatível com o valor da pretensa despesa**, conforme se infere mediante a **Nota de Pré Empenho (eDOC 4E83E2C0);**

d) Consta nos autos a **autorização do Ordenador de Despesas,** que valendo-se do poder discricionário que lhe é facultado por lei, deliberou pela continuidade do procedimento de contratação na modalidade de dispensa de licitação em razão do valor de pequena monta, **conforme Termo de Referência (eDOC 1B3B451E).**

Finalmente, segundo consta do Termo de Referência, a pretensa contratação será instrumentalizada por **Nota de Empenho** em substituição ao termo de contrato, conforme permissivo legal previsto no inciso I do art. 95:

> Art. 95. **O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses**, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil,

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 23F9A626

como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I – dispensa de licitação em razão de valor;

4. ANÁLISE DA SUPERINTENDÊNCIA DE GASTOS PÚBLICOS – SGP

Compulsando os autos, constata-se que a Superintendência Municipal de Gestão de Gastos Públicos – SGP, no exercício de suas atribuições legais, atestou que o presente processo de despesa foi devidamente instruído, bem como manifestou-se favorável a realização da despesa, conforme **Despacho Fundamentado (eDOC 5A4C7DD8).**

5. ANÁLISE DA SUPERINTENDÊNCIA DE MUNICIPAL DE LICITAÇÕES – SML

Conforme se infere dos autos, a Superintendência Municipal de Licitações – SML, no exercício de suas atribuições legais, procedeu a **análise processual (eDOC 8BFC8A74)**, **elaborou o Termo de Referência Definitivo (eDOC 1B3B451E)**, bem como a **realizou as Cotações de Preços (eDOC 1CE30F17) e Quadro Comparativo de Preço (eDOC 7048EF9B).**

CONCLUSÃO

Considerando o disposto na Lei nº 14.133/2021 em relação a realização de contratações diretas por dispensa de licitação em razão do valor da despesa, bem como, considerando que a instrução processual, aparentemente, contempla os requisitos mínimos exigidos nesta norma, entendemos que a secretaria interessada tem base jurídica para contratar por dispensa de licitação.

Entretanto, no intuito de assegurar a devida instrução processual, elencamos as seguintes RECOMENDAÇÕES:

a) Providenciar a divulgação do aviso de contratação direta no Portal Nacional de Compras públicas – PNCP, bem como no Sítio Eletrônico Oficial desta Prefeitura, conforme estabelecido nos arts. 75, § 3°, e art. 174, § 2º, inciso III, da Lei n.º 14.133/2021;

b) Instruir os autos com a demonstração de que a empresa a ser contratada

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 23F9A626

preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária para o objeto, conforme exigido no inciso V, do art. 72, da Lei 14.133/2021;

c) Instruir os autos com a justificativa dos preços e a razão da escolha do contratado, conforme exigido nos incisos VI e VII, do art. 72, da Lei 14.133/2021;

d) Providenciar a divulgação do Termo de Dispensa de Licitação e, se houver, do respectivo Termo Contratual no Portal Nacional de Compras públicas – PNCP, bem como no Sítio Eletrônico Oficial desta Prefeitura, conforme estabelecido nos arts. 72, parágrafo único, e art. 174, parágrafo segundo, inciso III, da Lei n.º 14.133/2021;

e) Instruir os autos com a Nota de Empenho da despesa;

Insta salientar que a secretaria deverá observar, sob sua inteira responsabilidade, o disposto no art. 75, incisos I e II, da Lei 14.133/2021, sendo estes: **I – o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora; e o II – o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.**

Por fim, enfatizamos que este parecer é meramente opinativo, sendo de responsabilidade dos respectivos órgãos competentes e do ordenador de despesa da secretaria interessada o atendimento das recomendações acima. Somente após o acatamento das recomendações emitidas neste parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, **sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta Procuradoria.**

Ante o exposto, encaminhamos os autos a SML para adoção das providências necessárias

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Porto Velho-RO, 03 de setembro de 2024.

CHRISTIANNE ALCARAZ DELGADO CARVALHO
Subprocuradora da Subprocuradoria Administrativa, Convênios e Contratos – em Substituição

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 23F9A626

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 23F9A626

Assinado por **Christianne Alacaraz Delgado Carvalho** - Gerente de Divisão Administrativa - Em: 03/09/2024, 12:07:47

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 23F9A626